

Distr.: General
31 July 2021
Arabic
Original: English

استعراض الحالة في دارفور والمؤشرات المرجعية لتقييم التدابير المتعلقة بدارفور

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

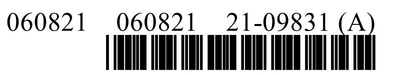
1 - طلب مجلس الأمن إلى الأمين العام، في الفقرة 5 من قراره 2562 (2021)، أن يجري استعراضا للحالة في دارفور بحلول 31 تموز/يوليه 2021 وأن يقدم توصيات بشأن وضع مؤشرات مرجعية رئيسية واضحة ومحددة جيدا يمكن أن يستفيد منها مجلس الأمن كموجِّه له في استعراض التدابير المتعلقة بدارفور.

2 - وعملا بذلك الطلب، قام فريق تقييم من الأمانة العامة بزيارة السودان (الخرطوم؛ ونيالا؛ وجنوب دارفور؛ والفاشر، وشمال دارفور) في الفترة من 12 إلى 26 حزيران/يونيه 2021. وخلال الزيارة، أجرى فريق التقييم مشاورات مع حكومة السودان الانتقالية وغيرها من الأطراف الموقعة على اتفاق جوبا للسلام في السودان، والأحزاب السياسية، وممثلي ثلاثة مخيمات للنازحين[1]، والمجتمع المدني، بما في ذلك المجموعات النسائية والشبابية، وأعضاء السلك الدبلوماسي في السودان، فضلا عن موظفي بعثة الأمم المتحدة المتكاملة لتقديم المساعدة خلال الفترة الانتقالية في السودان وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري. وبالإضافة إلى ذلك، وبغية تحسين تقدير الأبعاد الإقليمية للحالة في دارفور، تشاور فريق التقييم مع فريق الخبراء المعني بجمهورية أفريقيا الوسطى، وفريق الخبراء المعني بليبيا، وفريق الخبراء المعني بجنوب السودان، وفريق الخبراء المعني بالسودان. وتشاور فريق التقييم، لدى عودته إلى نيويورك، مع أعضاء لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 1591 (2005) بشأن السودان وممثلي دول المنطقة[2].

(1) مخيما كاس وكلمة في جنوب دارفور ومخيم أبو شوك في شمال دارفور.

(2) من بين الدول والمنظمات في المنطقة التي دعيت لإجراء مشاورات، حضرت مصر وإريتريا بالإضافة إلى السودان.





ثانيا - السياق

3 - تحسَّنت الحالة العامة في دارفور منذ تموز/يوليه 2004، عندما اعتمد مجلس الأمن لأول مرة تدابير لمعالجة الحالة الأمنية المتدهورة في الإقليم. وجاء هذا التغيير إلى حد كبير بسبب الثورة الديمقراطية في كانون الأول/ديسمبر 2018 وغيرها من التطورات الإيجابية، مثل الاتفاق السياسي على إنشاء هياكل ومؤسسات الحكم في الفترة الانتقالية بين المجلس العسكري الانتقالي وقوى إعلان الحرية والتغيير الموقع في 17 تموز/يوليه 2019؛ والإعلان الدستوري الصادر في 17 آب/أغسطس 2019، الموقع من قبل تحالف قوى الحرية والتغيير والمجلس العسكري الانتقالي؛ وخطة العمل الوطنية لحماية المدنيين في 21 أيار/مايو 2020؛ واتفاق جوبا للسلام الموقع في 3 تشرين الأول/أكتوبر 2020.

4 - ويمثل اتفاق جوبا للسلام، الذي يتضمن إطارا وطنيا ومسارات منفصلة لمعالجة قضايا محددة تهمُّ كل إقليم في السودان، أفضل فرصة للبلد لتحقيق سلام شامل ومستدام لجميع مواطنيه. ويتضمن اتفاق دارفور المبرم بين حكومة السودان الانتقالية وأطراف العملية السلمية في دارفور [3] بروتوكولات بشأن تقاسم السلطة؛ وتقاسم الثروة؛ والعدالة والمساءلة والمصالحة؛ والنازحين واللاجئين؛ وتنمية قطاع الرحل والرعاة بإقليم دارفور؛ والأرض والحواكير [4]؛ ووقف إطلاق النار الدائم؛ والترتيبات الأمنية النهائية. ويمكن لتنفيذ البروتوكولات أن يعالج بشكل شامل الأسباب الكامنة وراء النزاع في دارفور.

5 - ومنذ بداية التحول الديمقراطي في السودان، نفَّذت الحكومة الانتقالية بعض الإصلاحات السياسية الطموحة التي كان لها أيضا أثرٌ إيجابي على دارفور. وتشمل هذه الإصلاحات تعديلا وزاريا، وتوسيع مجلس السيادة السوداني الحاكم في شباط/فبراير 2021 ليشمل الجماعات المسلحة الموقعة على الاتفاق، وتعيين مني مناوي حاكما لإقليم دارفور في 29 نيسان/أبريل 2021، وتعيين اثنين من حكام (ولاة) ولايات دارفور الخمس في 14 حزيران/يونيه 2021. ويمثل ما جرى مؤخرا من إقرار قوانين أنشئت بموجبها مفوضية السلام ومفوضية مكافحة الفساد ومفوضية العدالة الانتقالية أيضا خطوة مهمة.

ثالثا - المخاطر التي تهدد الاستقرار في دارفور

ألف - آراء الحكومة الانتقالية

6 - أكد ممثلو السلطات الوطنية وسلطات الولايات في دارفور لفريق التقييم أن الحالة الأمنية في دارفور قد شهدت تغيرا هائلا منذ أن فرض مجلس الأمن تدابير جزاءات استجابة للحالة في دارفور لأول مرة. وأشاروا إلى أن التحول الديمقراطي على الصعيد الوطني قد بشَّر بعهد جديد في تاريخ السودان وأدى إلى تغيير الحالة الأمنية في دارفور. وقد أصبحت الجماعات المسلحة الدارفورية شريكة في مجلس السيادة ومجلس الوزراء، وممثلة على مستوى حكام ولايات دارفور، وستُمثَّل أيضا في المجلس التشريعي الانتقالي. ويظل باب المفاوضات مفتوحا أمام تلك التي لا تزال خارج عملية السلام. وقد وفرت القوات الحكومية الأمن في الإقليم، في حين عملت الأطراف الموقعة على اتفاق جوبا للسلام على نشر قوة حفظ الأمن في إقليم دارفور. ولاحظوا كذلك أن قوات الأمن التابعة للحكومة الانتقالية تكفل عدم تدفق الأسلحة والجماعات المسلحة من البلدان المجاورة إلى دارفور، بما في ذلك من خلال تعاونها في قوة الحدود الثلاثية المشتركة بين جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد والسودان.

---

(3) تحالف من جماعات المعارضة المسلحة بقيادة الجبهة الثورية السودانية وفصيل حركة جيش تحرير السودان بقيادة مني مناوي.

(4) الحواكير هي الأراضي التي يستخدمها تقليديا مجتمع قبلي معين.

7 - وعلاوة على ذلك، تؤكد الحكومة الانتقالية أنها تفي بمســؤوليتها عن حماية المدنيين وفقا لخطة عملها الوطنية لحماية المدنيين، التي أُطلعَ مجلس الأمن عليها (S/2020/429، المرفق). وفيما يتعلق بوصول المساعدات الإنسانية، أشارت الحكومة الانتقالية إلى قرارها الصادر في عام 2019 بتوفير وصول جميع الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني دون عراقيل إلى جميع أنحاء السودان. وبالإضافة إلى ذلك، وعملا بالاتفاق الموقع في 26 أيلول/سبتمبر 2019 مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أنشأت مفوضية حقوق الإنسان مكتبا في الخرطوم وثلاثة مكاتب دون إقليمية، أحدها في الفاشر[5]. وفي هذا الصدد، لا ترى الحكومة الانتقالية ضرورة أن يضطلع فريق الخبراء بأي رصد للحالة الإنسانية وحالة حقوق الإنسان في دارفور، ولكنها أعربت عن اعتقادها أن الفريق يمكن أن يؤدي دورا مفيدا في الدعم الاستشاري في رصد جمع الأســلحة. ويرى الممثلون أن دعم المجتمع الدولي، ولا ســيما الدعم المالي، ضــروري لتنفيذ اتفاق جوبا للسلام.

باء - تنفيذ اتفاق جوبا للسلام

8 - إن التزام الحكومة الانتقالية باتفاق جوبا للســلام يحظى بالاعتراف على نطاق واســع، ولكن من دواعي القلق أن تنفيذ الاتفاق كان بطيئا. ولا تزال الحالة الاقتصــادية المتردية في البلد في صــدارة اهتمامات الحكومة الانتقالية، ولكن التقدم المحرز في تنفيذ الأحكام الرئيسية للاتفاق أمر حاسم بالنسبة للاستقرار في دارفور. ولم تُشكَّل بعد العديد من الآليات والمفوضيات المنصوص على إنشائها في الاتفاق. ولم تُوضَّــح ســلطات حاكم إقليم دارفور إزاء ولاة الولايات، كما لم تُحدَّد الهياكل الإدارية للإقليم والولايات، مما يعوِّق تنفيذ التفاصــيل التي اتفقت عليها الأطراف الموقعة. ولقد انتقدت الجماعات المســلحة الموقعة على الاتفاق تقاعس الحكومة الانتقالية عن تنفيذ الترتيبات الأمنية، في حين لا تزال حركة جيش تحرير الســودان/جناح عبد الواحد خارج الاتفاق، وتتمتع بدعم كبير في بعض مخيمات النازحين. وفي الوقت نفســه، يســود قلق بالغ من أن تسعى الجهات الفاعلة المرتبطة بالنظام السابق إلى تقويض الحكومة الانتقالية وعملية السلام الوليدة.

9 - ويعني بطء وتيرة تنفيذ اتفاق جوبا للسلام أن العديد من الأسباب الكامنة[6] وراء انعدام الأمن وعدم الاستقرار في دارفور لم تُعالج بعد. ولا تزال القضــايا المتعلقة بالأراضــي والمياه والمناخ والبيئة من العوامل الرئيسية التي أدت إلى نشوب النزاع، وهي قضــايا تناولها الاتفاق ولكنها لم تُعالج بعد. وتؤثر هذه القضــايا على العلاقات بين المجتمعات القبلية؛ والرُحَّل والرعاة والمزارعين على طول ممرات الهجرة؛ والنــازحين واللاجئين الذين يسعون للعودة إلى أراضيهم. ولقد أسفر النزاع في دارفور عن انهيار هياكل القانون والنظام والحكم التي لم تُسترد بالكامل بعد. كما أن الفظائع وانتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبت أثناء النزاع ولَّدت مطالب لم تتحقق من أجل المساءلة والمصالحة[7]. وقد ولَّدت هذه العوامل، مقترنةً بالفشل المتكرر في التنفيذ الكامل لاتفاقات السلام السابقة، قدرا كبيرا من انعدام الثقة بين سكان دارفور والسلطات الحكومية.

---

(5) في 1 كانون الثاني/يناير 2021، أدمجت مفوضــية حقوق الإنســان في بعثة الأمم المتحدة المتكاملة لتقديم المســاعدة خلال الفترة الانتقالية في السودان. وتنفذ مفوضية حقوق الإنسان حاليا ولايتين في السودان: إحداهما بموجب قرار مجلس الأمن 2524 (2020) والأخرى بموجب اتفاق البلد المضيف الموقع بين مفوضية حقوق الإنسان والسودان في أيلول/سبتمبر 2019.

(6) للاطلاع على الأســباب الكامنة وراء النزاع في دارفور، انظر تقرير الفريق الرفيع المســتوى المعني بدارفور التابع للاتحاد الأفريقي، بقيادة ثابو مبيكي، رئيس جنوب أفريقيا السابق، الصادر في تشرين الأول/أكتوبر 2009.

(7) تعكس المشاورات مع النازحين وأفراد المجتمع المدني الرغبة القوية في تسليم الأشخاص الذين صدرت بحقهم مذكرات توقيف لم تنفذ بعد إلى المحكمة الجنائية الدولية.

جيم - الحالة الأمنية في دارفور

10 - فيما يتعلق بالأمن، وفي حين أن ما يشبه الاستقرار قد عاد إلى المنطقة وتحسَّنت إمكانية وصول الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، فإن الحالة الأمنية الراهنة في أنحاء من دارفور لا تزال تثير القلق. ويُقدَّر إلى حد كبير أن انسحاب العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور (العملية المختلطة) قد ترك فراغا أمنيا وبرنامجيا لم تملأه بعد الحكومة الانتقالية أو السلطات على مستوى الولايات[8]. وعلى الرغم من أن ديناميات النزاع لم تعد تتسم في الغالب بالاقتتال بين مختلف الأطراف الموقعة وقوات الأمن التابعة للولايات، يظل انعدام الأمن قائما. ومن أبرز دواعي القلق تزايد وتيرة العنف القبلي[9]؛ والاشتباكات بين الرُحَّل والرعاة والمزارعين؛ والاشتباكات بين حركة جيش تحرير السودان/عبد الواحد وقوات الأمن في جبل مرة في غرب دارفور[10]؛ والاشتباكات بين الفصائل داخل حركة جيش تحرير السودان/ عبد الواحد؛ ووجود جماعات مسلحة من بلدان أخرى تستخدم دارفور كقاعدة خلفية للعمليات؛ وأعمال الأفراد المسلحين والميليشيات، وبعضهم مرتبط بالنظام السابق؛ والأنشطة الإجرامية؛ وانتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة على نطاق واسع.

11 - ونتيجة لمصادر انعدام الأمن هذه، لا يزال المدنيون يتعرَّضون لهجمات عنيفة ومضايقة وترهيب من جانب الجماعات المسلحة وبعض الأجهزة الأمنية التابعة للولايات. ولا يزال العنف الجنسي والقائم على نوع الجنس، بما في ذلك العنف الجنسي المتصل بالنزاع، مصدر قلق بالغ. وفي عام 2020، تحققت الأمم المتحدة من وقوع 105 حالات من العنف الجنسي المتصل بالنزاع تعرَّضت لها 65 امرأة و 39 فتاة وصبي واحد. ونسبت الحوادث إلى عناصر من حركة جيش تحرير السودان/عبد الواحد ورُحَّل مسلحين، كما تورطت فيها القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع[11]. وفيما يتعلق بأثر انعدام الأمن على الأطفال، تحقَّقت الأمم المتحدة من وقوع 292 انتهاكا خطيرا في عام 2020 بحق 274 طفلا (143 صبيا و 131 فتاة)[12]، بما في ذلك تجنيد الأطفال من قبل الأطراف الموقعة وغير الموقعة على اتفاق جوبا للسلام. وفي المناطق الريفية، وكذلك مع النازحين، يحول انعدام الأمن دون زراعة الأراضي خلال موسم الأمطار الحالي وحصاد المحاصيل في الفترة بين تشرين الثاني/نوفمبر وفبراير/شباط. ويواجه النازحون (ومعظمهم من النساء) الذين يعودون إلى أراضيهم لزراعتها خطر التعرُّض لهجمات من يحتلون الأرض بصورة غير مشروعة.

---

(8) هذا هو الحال بصفة خاصة في الأماكن التي لا تملك فيها قوات الحكومة حتى الآن إمكانية الوصول بشكل كامل، ولا سيما في جبل مرة والمناطق المحيطة بها (مثل مخيم كلمة) الواقعة ضمن نفوذ حركة جيش تحرير السودان/عبد الواحد. لمزيد من المعلومات، انظر S/2020/1115، الفقرة 22.

(9) ازدادت وتيرة النزاع القبلي ونطاقه خلال العام الماضي، ولا سيما في غرب وشمال وجنوب دارفور. ووفقا للمنظمة الدولية للهجرة، نزح أكثر من 261,000 شخص (بالمقارنة مع 58,000 شخص في عام 2020) في دارفور، في الفترة الممتدة بين كانون الثاني/يناير وتموز/يوليه 2021، من بينهم 181,000 شخص لا يزالون نازحين حتى الآن. ومن بين 000 261 نازح، شُرِّد 99,8 في المائة نتيجة النزاع.

(10) في جبل مرة، أدت الاشتباكات بين حركة جيش تحرير السودان/عبد الواحد والقوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع إلى نزوح عشرات الآلاف من الأشخاص. كما وقعت مواجهات عنيفة بين الفصائل الفرعية لحركة جيش تحرير السودان/عبد الواحد، التي لا تزال مجزأة بسبب تباين مواقف الفصائل الفرعية بشأن عملية السلام.

(11) انظر تقرير الأمين العام عن العنف الجنسي المتصل بالنزاع (S/2021/312).

(12) انظر التقرير عن الأطفال والنزاع المسلح (A/75/873-S/2021/437)؛ انظر أيضا S/2021/199، الفقرة 28.

12 - وكان لانعدام الأمن هذا أيضـــا أثرٌ على الخفض التدريجي للعملية المختلطة. ومنذ كانون الثاني/يناير 2021، تعرَّض للنهب 11 من أصـــل 14 موقعا للأفرقة التابعة للعملية المختلطة التي سُـــلِّمت إلى الســلطات المدنية. ومنذ حزيران/يونيه 2021، انتشــرت قوات مختلفة من الجماعات المســلحة الموقعة خارج السياج الحدودي لقاعدة اللوجستيات التابعة للعملية المختلطة في الفاشر. وفي عدد من المناسبات، أعاقت هذه الجماعات المسلحة حرية تنقل أفراد العملية المختلطة وانتهكت أمنهم، وربما كانت تجهز نفسها للاستيلاء على أصــول المخيم لدى مغادرة العملية المختلطة. وفي أوائل تموز/يوليه 2021، شُــكِّلت قوة أمنية مشــتركة، من خلال تنسيق القوات المسلحة السودانية، لتوفير الأمن بصورة مستمرة حول عملية التصفية في الفاشر. وفي 23 تموز/يوليه، أفادت العملية المختلطة بأنه لم يحصــل بعد تحســن على مســتوى القيادة والسـيطرة في القوة الأمنية المشتركة، ولكن انخفض وجود الجماعات المسلحة بجوار قاعدة اللوجستيات التابعة للعملية المختلطة.

13 - ولا يزال البُعد الإقليمي للحالة الأمنية المتعلقة بدارفور يشـكل أيضـا مصـدر قلق شـديد. ولقد نظم فريق التقييم، أثناء وجوده في الخرطوم، مناقشــة مائدة مسـتديرة مع أفرقة الخبراء ذات الصـلة. وشـدَّدت هذه الأفرقة على التحديات الأمنية التي تفرضـــها ســـهولة اختراق الحدود بين إقليم دارفور في الســـودان وليبيا وجمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد وجنوب السودان. وشدَّدت على استمرار تدفق الأسلحة والجماعات المسلحة من دارفور وبلدان المنطقة وإليها، مما يهدد أمن دارفور واستقرارها، وكذلك أمن تلك البلدان واستقرارها. وأطلع فريق الخبراء المعني بجمهورية أفريقيا الوســـطى مجلس الأمن على المعلومات المتعلقة بتدفق المقاتلين[13] والأســـلحة[14] من دارفور إلى جمهورية أفريقيا الوســـطى، فضـــلا عن الاتجار بالموارد الطبيعية[15] من جمهورية أفريقيا الوســـطى إلى دارفور. وكان هناك إقرارٌ بأن التعاون الثلاثي بين جمهورية أفريقيا الوســـطى وتشاد والسودان يساعد في إدارة الحالة في المناطق الحدودية، وهو مثال جيد على التعاون الإقليمي الذي يمكن البناء عليه[16].

14 - ولقد وثَّق فريق الخبراء المعني بليبيا حالات انتقلت فيها جماعات دارفورية مســـلحة من ليبيا إلى الســودان[17] ووجود قوات الدعم الســريع في ليبيا[18]، وكذلك تجنيد مقاتلين ســودانيين للقتال في ليبيا[19]، بما في ذلك من قبل القوات التابعة لحفتر[20]. ويُقدَّر أن ما يتراوح بين 000 4 و 000 5 مقاتل دارفوري ومعداتهم ما زالوا في ليبيا؛ وقد تكون عودتهم وإعادة دمجهم عاملا مزعزعا للاستقرار في دارفور إذا لم تُنظَّم بعناية. ومنذ كانون الثاني/يناير، ووفقا لاتفاق جوبا للسلام، عادت أعداد غفيرة من قوات الجماعات المسلحة الموقعة إلى السـودان. غير أن التأخير في تنفيذ الترتيبات الأمنية أدى إلى تزايد السـخط بين هؤلاء المقاتلين الذين لا يتلقون مرتبات أو دعما لوجستيا إلى أن تبدأ عملية الدمج. وإذا استمر هذا الوضـع، قد يحدث مزيد من التشرذم داخل الحركات المسلحة، وثمة احتمال أن يعود بعض المقاتلين إلى ليبيا.

(13) S/2021/87، الفقرات من 37 إلى 41 والمرفقـات من 3-7 إلى 3-10؛ S/2020/662، الفقرة 38 والمرفق 3-5؛ و S/2019/930، الفقرتان 65-66 و 68؛ و S/2021/87، الفقرتان 30-31 والمرفقات من 3-1 إلى 3-6.

(14) S/2021/87، الفقرات من 32 إلى 36؛ و S/2019/930، الفقرات من 72 إلى 78.

(15) S/2021/87، الفقرتان 30-31 والمرفق 3-4.

(16) المرجع نفسه، الفقرات من 43 إلى 46.

(17) S/2021/229، الفقرة 19 والمرفق 9، الفقرات من 5 إلى 11.

(18) S/2019/914، الفقرتان 24-25؛ و S/2021/229، الفقرة 20.

(19) S/2021/229، الفقرة 22 والمرفق 10.

(20) المرجع نفسه، المرفق 9، الفقرة 4.

15 – ولاحظ فريق الخبراء المعني بالسودان أن بعض الأطراف الموقعة على اتفاق جوبا للسلام من الجماعات المسلحة، تحسبا لدمج القوات المتوخى في الاتفاق، تواصل تجنيد المقاتلين وهم يستعدون للعودة إلى دارفور. فعلى سبيل المثال، يوجد لدى حركة العدل والمساواة السودانية قوة صغيرة في منطقة راجا بولاية غرب بحر الغزال، وهي تقوم بتجنيد مقاتلين جدد وإصلاح مركباتها استعدادا لعودتها إلى دارفور. وقدَّر الفريق أيضا أنه، بعد توقيع الاتفاق، أقامت حركة جيش تحرير السودان/جناح مني مناوي وتجمع قوى تحرير السودان معسكرات صغيرة بالقرب من بيدا في ولاية الوحدة بجنوب السودان، لتجنيد مقاتلين جدد في صفوف الشتات الدارفوري، بمن فيهم قدامى المحاربين الذين عادوا إلى الحياة المدنية. ووفقا لمعلوماتهم، فإن بعض هذه القوات التي جندتها حركة جيش تحرير السودان/مني مناوي حديثا وصلت إلى دارفور في أوائل نيسان/أبريل مع 27 مركبة.

16 – ومن المحتمل أيضا أن تؤثر التطورات الأخيرة في تشاد على الديناميات في دارفور. وكان الرئيس الراحل إدريس ديبي إتنو، الذي كان ينتمي إلى جماعة الزغاوة الإثنية، ضامنا لاتفاق جوبا للسلام، وكان له نفوذ كبير على بعض الجماعات الدارفورية المسلحة. ولا يزال تأثير غيابه من الساحة السياسية على عملية السلام في دارفور غير واضح. ومع ذلك، من المرجح أن يستمر التقارب بين تشاد والسودان، الذي اتفق عليه في البداية بموجب ميثاق عدم اعتداء مع النظام السابق.

دال – خطة العمل الوطنية لحماية المدنيين

17 – تحسبا لانسحاب العملية المختلطة، قدَّمت الحكومة الانتقالية إلى مجلس الأمن[21] خطة عمل وطنية لحماية المدنيين (S/2020/429، المرفق) وقدَّمت حتى الآن ثلاثة تقارير مرحلية دورية إلى المجلس (انظر S/2020/901 و S/2021/107 و S/2021/263). وفي الإحاطة التي قدَّمتها آلية التنسيق الوطنية للجنة المنشأة عملا بالقرار 1591 (2005) بشأن السودان إلى فريق التقييم، لاحظ منسق الآلية أن اللجنة الوطنية لتنفيذ خطة العمل الوطنية يرأسها وزير شؤون مجلس الوزراء، تحت الإشراف العام لوزير الداخلية، وهي تتألف من جميع الوزارات التنفيذية ذات الصلة. وأُبلغ الفريق أيضا أنه قد صدر مرسوم بإنشاء لجان لتنفيذ خطة العمل على مستوى الولايات. وتم التوقيع على إطار للتعاون مع مكتب الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، ووضعت إجراءات تشغيل موحدة على الصعيد الوطني لمنع العنف القائم على نوع الجنس والتصدي له. ويجري إعداد أول قانون لمكافحة العنف القائم على نوع الجنس. وبالإضافة إلى ذلك، أنشئ في مراكز الشرطة، ضمن خطوات أخرى اتخذت، 50 مكتبا للشؤون الجنسانية (10 مكاتب في كل ولاية من ولايات دارفور)، في حين يجري تدريب 200 امرأة (من مخيم أبو شوك) كضابطات شرطة.

18 – وتمكن فريق التقييم من الاجتماع مع لجان حماية المدنيين في كل من الفاشر ونيالا. وفي نيالا، قدم عنصر الشرطة في لجنة حماية المدنيين في جنوب دارفور إحاطة إلى الفريق وأطلعه على أن الحالة الأمنية مستقرة وأنه قد أنشئت قوة مشتركة مؤلفة من القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع والشرطة

(21) تتناول الخطة قضايا النازحين واللاجئين؛ وسيادة القانون وحقوق الإنسان؛ ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج؛ ومكافحة العنف ضد المرأة والطفل؛ والعمل الإنساني؛ وتعزيز آليات تجنب وفض النزاعات؛ وقضايا الرحل والرعاة؛ وإعادة الإعمار والتنمية والخدمات الأساسية؛ والمياه وإصحاح البيئة.

وجهاز المخابرات العامة[22]. وأُبلغ الفريق بأن هذه القوة المشـــتركة التي تضـــم 1 103 أفراد وبها نحو 104 مركبات تقوم بحماية مواقع الأفرقة الســابقة للعملية المختلطة والمدنيين في المنطقة، فضــلا عن تأمين المخيمات العشــرة للنازحين في جنوب دارفور. وكانت هذه القوة المشــتركة تقوم أيضــا بدوريات في الليل. واللجنــة على علم بوجود قوات تــابعــة للجمــاعــة المســـلحــة الموقعــة في البلــدات، وهي لا تنتمي إلى هــذه القوة المشتركة.

19 - وتسعى الشرطة، بالتعاون الوثيق مع مفوض المعونة الإنسانية في جنوب دارفور، إلى تأمين العودة الطوعية إلى 229 قرية في 21 محلة لما يُقدَّر ب 000 29 لاجئ في جمهورية أفريقيا الوســـطى وجنوب الســودان. وأنشــأت الشــرطة مركز شــرطة في مخيمات النازحين، وأطلقت لجنة حماية المدنيين في جنوب دارفور منذ فترة وجيزة مبادرة للخفارة المجتمعية في المخيمات، ســعت إلى تجنيد ضــباط شــرطة، بمن فيهم نســاء، من بين أفراد المخيمات. ويقوم عنصــر الشــرطة بتتبع أعمال العنف بين الطوائف والقبائل، وقد نشــر قوات في المناطق المتضـــررة حســـب الحاجة. وذكرت اللجنة أن التحدي الأكبر أمام جهودها الرامية إلى الحفاظ على الأمن هو الافتقار الى القدرات اللوجســتية وقدرات النقل وخاصــة مركبات الشــرطة. وأكد ممثل لفريق الأمم المتحدة القطري في نيالا أن للفريق علاقة عمل جيدة مع عنصــر الشــرطة في اللجنة، الذي كان اســتباقيا ومتجاوبا في التعامل مع الحوادث الأمنية. ولاحظ فريق التقييم وجود جنود يرتدون زيا موحدا متنوعا يقومون بدوريات في شــوارع نيالا في مركبات تحمل رشــاشــات من العيار الثقيل، فضــلا عن عدد من ضــباط الشرطة في مختلف أنحاء المدينة. ويبدو أن الحالة الأمنية هادئة، ويبدو أن عدد الحوادث الأمنية قد انخفض في جنوب دارفور.

20 - وفي الفاشــر، تمكن الفريق من الاجتماع بتشــكيلة أوســع من الوكالات الوزارية التي تشــكل لجنة حماية المدنيين في شـــمال دارفور التي تعمل تحت قيادة المدير العام لوزارة الرعاية الاجتماعية في شـــمال دارفور. وقد عقدت اللجنة أكثر من ســتة اجتماعات تنســيقية منذ إنشــائها في عام 2021، وأجرت تقييمات مشتركة لثماني محليات في شمال دارفور لمعالجة مصادر النزاع. وكما هو الحال في جنوب دارفور، شدَّدت اللجنة على أن الحالة الأمنية مســتقرة؛ ولم تقع حوادث أمنية كبرى خلال الأشــهر الســتة الماضــية. وذكرت اللجنة أن العلاقات بين المزارعين والرعاة تتحسَّـــن[23]. وأقرَّت اللجنة بأن العنف الطائفي والصـــراع القبلي وانعدام الثقة في الحكومة هي مصـــــادر انعدام الأمن، ولكنها رأت أن خطة العمل الوطنية جمعت الجهات الفاعلة المعنية من أجل التصــدي للتحديات. وأُبلغ الفريق أيضــا بأن اللجنة قد حدَّدت بالفعل مواقع لوصــول قوة حفظ الأمن.

(22) في التقرير الخاص الذي قدَّمه رئيس مفوضـــية الاتحاد الأفريقي والأمين العام للأمم المتحدة عن العملية المختلطة والوجود اللاحق، أبلغ مجلس الأمن بإعلان الحكومة الانتقالية نشــر 000 12 من أفراد الأمن من القوات المســلحة الســودانية وقوات الدعم الســريع وقوات الشــرطة الســودانية في دارفور. ونُقِّح هذا العدد فيما بعد إلى 000 6 فرد. وبحلول 26 آب/أغســطس 2020، وصــل عدد غير معلن من القوات المشــتركة في 80 مركبة مســلحة (10 تابعة للقوات المســلحة الســودانية و 50 تابعة لقوات الدعم الســريع و 20 تابعة للشـــرطة الاحتياطية) إلى شـــمال دارفور لحماية المناطق الزراعية في مواقع كبكابية وســـرف عمرة والســـريف (S/2020/1115، الفقرة 21).

(23) أكد هذا التقييم رئيس القضاة في شمال دارفور، الذي سافر مؤخرا إلى جميع المحليات في شمال دارفور، ولاحظ أن السكان قد تمكنوا من الاحتكام إلى القضـــاء. وأطلع النائب العام للدولة الفريق على وجود مكاتب لوكلاء النيابة العامة في 11 من أصـــل 18 محلة. ولاحظ رئيس مفوضية حقوق الإنسان في شمال دارفور أن تحسن الحالة الأمنية كان مصحوبا أيضا بتحسن في الحقوق السياسية وحرية الصحافة.

21 - وأشـــار رئيس مفوضـــية العودة الطوعية وإعادة التوطين إلى أن النازحين واللاجئين بدأوا بالعودة إلى شمال دارفور في آب/أغسطس 2020، حتى قبل إنشاء لجنة حماية المدنيين في شمال دارفور. وكان لدى اللجنة خطة، ولكنها افتقرت إلى الموارد، لمعالجة أوضـــاع 276 136 من العائدين من مخيمات النازحين و 300 6 من اللاجئين العائدين من تشـاد عن طريق مفوضـية الأمم المتحدة السـامية لشـؤون اللاجئين و 000 18 من اللاجئين العائدين مباشـرة من مخيمات اللاجئين في تشـاد. ونتيجة لذلك، يواجه العائدون خدمات رديئة لتلبية احتياجاتهم الأساسية، مما يشكل أيضا ضغطا على المجتمعات المضيفة. وفيما يتعلق بمبادرات الحماية الأخرى، تبادلت اللجنة المعلومات عن سلسلة من الدورات التدريبية في مجال بناء قدرات القوات والجهات الشـريكة المعنية على حماية النازحين، فضـلا عن دورات تدريبية في مجال المسائل المتعلقة بسيادة القانون. ولقد أنشأت وحدات تحقيق داخل الشرطة، كما جنَّدت ودرَّبت 350 ضابطة شرطة، وفتحت مكتبين لحماية المرأة والطفل.

22 - وبالإضـافة إلى المعاينات المباشـرة في شـمال وجنوب دارفور، اسـتفاد الفريق من آراء أعضـاء فريق الأمم المتحدة القطري الذين أطلعوا أيضـا على تجربتهم الإيجابية في العمل مع لجنة حماية المدنيين في شرق دارفور.

23 - وقد تبرز الحاجة إلى تحسـين التعريف ببرنامج عمل هذه اللجان وإنجازاتها، لأن عدة مجموعات من المحاورين على مستوى الولايات لم تكن على علم بإنشاء هذه اللجان أو بتأثيرها النسبي على تحسين حياة السكان.

هاء - برنامج جمع الأسلحة

24 - لم يتمكن الفريق، بصـفة عامة، من تلقي معلومات أو وثائق أو إحصـاءات شـاملة تتعلق بجمع الأسلحة على المستوى الاتحادي أو على مستوى الولايات[24]. وأشارت آلية التنسيق الوطنية للجنة تحديدا إلى مرحلتين سـابقتين من مراحل جمع الأسـلحة نفذتهما الحكومة، في حين يجري حاليا تنفيذ مرحلة ثالثة. وكانت الحكومة السـابقة قد أنشـأت لجنة عليا لجمع الأسـلحة في نيسـان/أبريل 2016، وأطلقت في عام 2017، بموجب المرسـوم الرئاسـي رقم 419 لعام 2017، عملية جمع الأسلحة من السكان المدنيين والميليشـيات[25]. وبحلول آذار/مارس 2018، كانت الحكومة السـودانية السـابقة قد جمعت أكثر من 000 107 قطعة سلاح في جميع أنحاء البلد، بما في ذلك 000 67 قطعة سلاح من دارفور و 000 200 قطعة سلاح أخرى من ميليشيات كانت تابعة للحكومة السابقة أو لقوات الدفاع الشعبي. وقُدِّر عدد الأسلحة التي تم جمعها بأنه ضـئيل نسـبيا مقارنة بتقديرات الأسـلحة غير المشـروعة في دارفور، التي تتراوح بين 000 700 و 1,7 مليون قطعة سلاح[26].

(24) غير أنه وردت معلومات عن جمع أسلحة خاصـة بحالات معينة. فعلى سـبيل المثال، ذكر حاكم ولاية شـمال دارفور المكلف بأن قوات الدعم السـريع جمعت في إحدى المناطق 86 دراجة نارية وأسـلحة في السـوق في يوم واحد. وفي اجتماع مع لجنة حماية المدنيين، تحدث ممثلو قوات الدعم السريع عن جمع 137 قطعة سلاح في محلة واحدة.

(25) انظر الفقرة 4 من التقرير السابق بشأن هذا الموضوع (S/2017/747، المرفق).

(26) انظر الدراسـة الأولية التي أجراها معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح في أيلول/سبتمبر 2020 بشأن إدارة الأسلحة والذخائر خلال الفترة الانتقالية في السودان، مع التركيز على دارفور وجنوب كردفان والنيل الأزرق.

25 - وكما أفيد سابقا (S/2020/1115، الفقرة 17)، وإلى حد ما، أدت حملة جمع الأسلحة التي نفَّذتها الحكومة في عامي 2017 و 2018 إلى تحسين الحالة الأمنية في المناطق الحضرية وأسفرت عن العودة الطوعية للنازحين. بيد أن العودة أو إعادة التوطين لم تكن مستمرة، لأن العديد من العائدين لم يزوروا المزارع إلا لغرضي زراعة المحاصيل والحصاد، وليس للبقاء بصورة دائمة.

26 - وعلاوة على ذلك، نفَّذت قوات الدعم السريع إلى حد كبير عملية جمع الأسلحة. وتشير التعليقات الواردة من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني والسكان النازحين إلى أنه لا تزال هناك درجة عالية من عدم الثقة في قيام قوات الدعم السريع بجمع الأسلحة، نظرا لتاريخها في النزاع في دارفور. وقد يكون من الضروري التمييز بين برنامج جديد لجمع الأسلحة ومبادرة عام 2017.

27 - ويُحدِّد الجانب المتعلق بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في خطة العمل الوطنية لحماية المدنيين قواعد تنظيمية لحيازة الأسلحة وفقا لقانون الأسلحة والذخائر، وأبلغ مجلس الأمن في التقريرين الدوريين الأول والثاني بإنشاء قوة مشتركة لجمع الأسلحة والمركبات غير المسجَّلة. ويتضمن اتفاق جوبا للسلام أيضا التزامات من الأطراف الموقعة على الاتفاق بشأن التعامل مع جمع الأسلحة وإدارتها في سياق ترتيبات وقف إطلاق النار، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وإصلاح قطاع الأمن. وفي حين يبدو أن وقف إطلاق النار بين الأطراف الموقعة على اتفاق جوبا للسلام ما فتئ ساريا، لا يبدو أنه قد أحرز تقدم يذكر في تنفيذ برنامج جمع الأسلحة على النحو المبين في خطة العمل الوطنية والاتفاق.

رابعا - التوصيات المتعلقة بالمؤشرات المرجعية

28 - تُحدَّد في هذا الفرع أربعة مؤشرات مرجعية أساسية لكي يقيّم مجلس الأمن التدابير المتعلقة بدارفور. وقد تسهم هذه المؤشرات المرجعية في تنفيذ اتفاق جوبا للسلام، وخطة العمل الوطنية لحماية المدنيين، وبرنامج جمع الأسلحة والامتثال لتدابير الجزاءات. ونظرا للروابط القائمة بين الاتفاق المتعلق بالقضايا القومية وتنفيذ مختلف البروتوكولات الواردة في اتفاق دارفور، يُولى الاهتمام أيضا للأحكام الرئيسية المتعلقة بالإصلاح السياسي على الصعيد الوطني. وينبغي استعراض المؤشرات المرجعية والأهداف ذات الصلة المبينة أدناه لتقييم التقدم المحرز فيها، حسب الاقتضاء.

المؤشر المرجعي 1: التقدم المحرز في مسائل الحوكمة السياسية والاقتصادية

29 - يُقترح وضع مؤشر مرجعي يتعلق بالتقدم المحرز في تنفيذ مسائل الحوكمة السياسية والاقتصادية، ولا سيما في تشكيل المؤسسات والعمليات الانتقالية على الصعيدين الوطني والإقليمي. وتتيح هذه الأهداف وما يتصل بها من مؤشرات للحكومة الانتقالية إحراز تقدم ملموس نحو التصدي لإقصاء إقليم دارفور وسكانه، بما يشمل النساء، من الحياة السياسية والاقتصادية للإقليم والبلد. وهذا التقدم ضروري لبناء الثقة بين سكان دارفور بالتزام الحكومة الانتقالية وسلطات الإقليم بتنفيذ اتفاق جوبا للسلام.

30 - والهدف الأول لتحقيق هذا المؤشر المرجعي هو توسيع وترسيخ شرعية الحكومة الانتقالية المؤلفة حاليا من مجلس السيادة ومجلس الوزراء، وتعزيز تمثيل سكان دارفور في الإدارة الوطنية، والبدء في عملية معالجة المسببات الاقتصادية للنزاع في دارفور. ويمكن قياس هذا الهدف بما يلي:

(أ) إنشاء المجلس التشريعي الانتقالي، الذي تُمثَّل فيه المرأة بنسبة 40 في المائة على الأقل وفقا للإعلان الدستوري. وينبغي أن تشمل هذه الحصة التي تبلغ 40 في المائة ممثلات من دارفور؛

(ب) إنشاء المفوضية القومية لقسمة وتخصيص ومراقبة الموارد والإيرادات المالية بموجب القانون (مع تمثيل عادل من إقليم دارفور ويكون للمفوضية رئيس مستقل يُعيّنه رئيس مجلس الوزراء)، ومفوضية إعادة إعمار وتنمية دارفور، وصندوق دعم السلام والتنمية المستدامة في دارفور[27]؛

(ج) إنشاء مفوضية الأراضي والحواكير في دارفور، والبدء في السماع والتوسط في دعاوى استرداد الأراضي المقدمة من قبل الأفراد والمجتمعات الذين فقدوا أراضيهم بسبب النزاع في دارفور. وينبغي إنجاز الخطوة الأولى المتمثلة في استعراض وإلغاء تسجيل الأراضي التي ثبت أنها صودرت أو أخذت قسرا بعد حزيران/يونيه 1989؛

(د) إنشاء وتفعيل المفوضية الوطنية للرعاة والرُحَّل والمزارعين. وينبغي أن يشمل تفعيل المفوضية نقل جميع أصول الآليات العاملة في هذا القطاع إلى المفوضية؛ وإضفاء العلنية على إجراءات عمل المفوضية؛ وتطوير الهيكل التنظيمي للمفوضية؛ ووضع استراتيجية لمعالجة العناصر المبينة في الفقرة 8 من الفصل 6 من البروتوكول؛ وتوفير ميزانية السنة الأولى للجنة من صندوق دعم السلام والتنمية المستدامة في دارفور؛

(هـ) إنشاء مفوضية النازحين واللاجئين، وكخطوة أولى لوضع استراتيجية شاملة لإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن، مع مراعاة آراء ونوايا النازحين واللاجئين.

31 - ويتعلق الهدف الثاني بتعزيز تمثيل المرأة الدارفورية ومشاركتها في المؤسسات والعمليات المبينة في الاتفاق. ويمكن قياس هذا الهدف بتعزيز تمثيل رجال ونساء دارفور في الخدمة المدنية القومية والسلطة القضائية ومكتب الادعاء العام بنسبة 20 في المائة على النحو المبين في المواد 26 و 27 و 28 من اتفاق دارفور.

32 - ويتعلق الهدف الثالث بإنشاء آليات ذات صلة لرصد وتقييم تنفيذ الاتفاق، لا سيما فيما يتعلق بعنصر دارفور في الاتفاق. ويمكن أن يؤدي تفعيل هذه الآليات إلى تعزيز فهم أفضل لدى سكان دارفور لخطة التنفيذ التي وضعتها الحكومة الانتقالية، ويساعد على حشد المزيد من الدعم الدولي. ويمكن قياس هذا الهدف بما يلي:

(أ) تفعيل آلية مستقلة وقادرة وذات مصداقية لرصد وتقييم اتفاق السلام، بالتشاور مع الجهات صاحبة المصلحة المعنية. وفي هذا الصدد، ستكون الخطوة الأولى هي أن تضمن الحكومة الانتقالية موافقة شركائها الدوليين على اختصاصات الآلية، التي ينبغي أن تتضمن معلومات عن تكوين الآلية (بما في ذلك رئيسها) وأساليب عملها وأمانتها؛

(ب) تعزيز قدرة مفوضية السلام، التي تتألف حاليا من مفوض واحد والتي كُلِّفت بتنفيذ اتفاق السلام الشامل؛

(27) اتفق الطرفان على تخصيص نسبة 40 في المائة من صافي عائدات البلد من الموارد المعدنية والنفطية الموجودة في دارفور للإقليم لمدة عشرة أعوام. بالإضافة إلى ذلك، يخصص إقليم دارفور 3 في المائة من إيرادات الموارد الطبيعية للسكان المحليين في المناطق التي تستخرج منها هذه الموارد. والتزمت حكومة السودان أيضا بدفع مبلغ 750 مليون دولار سنويا ولمدة عشر سنوات لصندوق دعم السلام والتنمية المستدامة في دارفور لتمويل تنفيذ اتفاق السلام في دارفور، بما في ذلك توفير مبلغ أولي قدره 100 مليون دولار خلال شهر من تاريخ التوقيع على الاتفاق.

(ج) إنشاء "صندوق للعناية بشؤون الشهداء والجرحى في دارفور"[28]، وصندوق التعويضات والجبر في دارفور (الذي سيموِّله صندوق دعم السلام والتنمية المستدامة في دارفور)، مع تمثيل المرأة بنسبة 40 في المائة على الأقل في الهيكل الوظيفي للصندوق.

المؤشر المرجعي 2: التقدم المحرز في الترتيبات الأمنية الانتقالية في دارفور

33 - يركز المؤشر المرجعي الثاني المقترح على أحكام الترتيبات الأمنية الواردة في اتفاق جوبا للسلام التي اتفق عليها الطرفان، والذي يسعى إلى معالجة الأسباب الجذرية للنزاع في دارفور[29]. ويمكن أن يسهم التقدم المحرز في الترتيبات الأمنية الانتقالية المبينة في الاتفاق إسهاما ملموسا في الحفاظ على وقف إطلاق النار الحالي[30]؛ وتعزيز تصور المدنيين للأمن وأمنهم الفعلي في ولايات دارفور، بما في ذلك من خلال نشر قوة حفظ الأمن؛ وبدء عملية إدماج قوات الأطراف الموقعة على الاتفاق في المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية؛ وإدارة القوات التي لن تدمج بشكل فعال من خلال برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وقد يعالج تنفيذ هذه الأحكام أيضا بصورة مباشرة الشواغل المتعلقة بالحالة الأمنية في دارفور التي استلزمت فرض حظر توريد الأسلحة، ويتيح فرصا لتعديل هذا الحظر أو رفعه. ويمكن لهذه الخطوات أن تزيد من تعزيز ثقة الجمهور في مؤسسات الأمن وسيادة القانون، شريطة أن تُتخَّذ تلك الخطوات بمشاركة المجتمعات المحلية المتضرّرة، وأن تتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

34 - ويتمثل الهدف الأول المتصل بهذا المؤشر المرجعي في إنشاء وتفعيل الآليات[31] والعمليات على المستوى الاستراتيجي المنصوص عليها في اتفاق جوبا للسلام للإشراف على تنفيذ وإدارة المسائل المتعلقة بالترتيبات الأمنية. ومن شأن تحقيق هذا الهدف تيسير إدارة وقف إطلاق النار الدائم وعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وعملية دمج القوات. ويمكن قياس هذا الهدف بما يلي:

(أ) تفعيل المجلس الأعلى المشترك[32] واللجنة العسكرية العليا المشتركة لتنفيذ الترتيبات الأمنية[33] وضمان فعالية عملهما وشفافيته؛

---

(28) اسم الصندوق على النحو المحدد في المادة 26-12 من الفصل 8 من اتفاق دارفور.

(29) الأطراف في بروتوكول الترتيبات الأمنية في مسار دارفور هي حكومة السودان الانتقالية وحركات الكفاح المسلح: حركة/جيش تحرير السودان؛ حركة العدل والمساواة السودانية؛ تجمع قوى تحرير السودان؛ حركة جيش تحرير السودان - المجلس الانتقالي؛ والتحالف السوداني. وتتألف المؤسسة العسكرية في السودان من القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع؛ وقوات الشرطة السودانية الموحدة؛ وجهاز المخابرات العامة.

(30) ينص الاتفاق على أربع مراحل من الترتيبات الأمنية: المرحلة الأولى: استمرار وقف الأعمال العدائية للأغراض الإنسانية، مما يؤدي إلى اتفاق دائم لوقف إطلاق النار؛ المرحلة الثانية: تنفيذ اتفاق وقف إطلاق النار الدائم وغيره من الترتيبات الأمنية الشاملة وتنفيذ برنامج الإدماج في المؤسسة العسكرية وغيرها من الأجهزة الأمنية؛ المرحلة الثالثة: تنفيذ برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج؛ والمرحلة الرابعة: تنفيذ خطة إصلاح وتطوير وتحديث المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية (القطاع الأمني).

(31) صدرت رسميا مراسيم بإنشاء اللجنة العسكرية العليا المشتركة (المرسوم رقم 243)، واللجنة الدائمة لوقف إطلاق النار (المرسوم رقم 245) ولجانها القطاعية (المرسوم رقم 244).

(32) يرأسه القائد العام للقوات المسلحة، ويضم في عضويته قائد قوات الدعم السريع، ووزير الدفاع، ووزير الداخلية، ورئيس هيئة الأركان، والمدير العام للشرطة، والمدير العام لجهاز المخابرات العامة، ورئيس هيئة الاستخبارات العسكرية، ورؤساء حركات الكفاح المسلح للإشراف والرصد والتقييم.

(33) تتألف من قائد عسكري كبير من كل طرف؛ وخمسة ضباط كبار من كل طرف؛ ومستشار قانوني؛ ومفوض شؤون السلاح والتسريح وإعادة الإدماج؛ ومفوض الشؤون الإنسانية؛ وممثل البلد المضيف؛ وممثل تشاد؛ وممثل الاتحاد الأفريقي؛ وممثل الأمم المتحدة.

(ب) وضع واعتماد الخطة العامة لإصلاح وتطوير وتحديث المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية ورصد التنفيذ، كما دعا إلى ذلك الاتفاق.

35 - والهدف الثاني هو وضع الصيغة النهائية لاتفاق وقف إطلاق النار الدائم على النحو الذي دعا الاتفاق إلى إبرامه. ويمكن قياس هذا الهدف بما يلي:

(أ) الاستعاضة عن اتفاق وقف الأعمال العدائية المبرم في 21 تشرين الأول/أكتوبر 2019 باتفاق دائم لوقف إطلاق النار على النحو المنصوص عليه في الاتفاق؛

(ب) إنشاء لجنة وقف إطلاق النار التي صدر المرسوم رقم 245 بشأن إنشائها، التي يكون مقرها في الفاشر مع إنشاء قطاعات في كل ولايات/إقليم دارفور؛

(ج) تعريف مناطق التجميع ونقاط ارتكاز قوات الحركات المسلحة الموقعة؛ تعريف المناطق المنزوعة السلاح حول مناطق التجميع ونقاط الارتكاز هذه؛ بدء التحقق من أسلحتها وتصنيفها ورصدها وجردها من خلال لجنة وقف إطلاق النار؛ تسليم فئات معينة من الأسلحة؛ وتسليم قائمة بقواتها إلى لجنة وقف إطلاق النار على النحو المنصوص عليه في الاتفاق؛

(د) تقديم خطة شاملة من الحكومة الانتقالية إلى لجنة وقف إطلاق النار لنزع سلاح القوات أو الجماعات الأخرى (بما فيها الجماعات الأجنبية) الناشطة في دارفور وفقا للمادة 24 من الفصل 8 من اتفاق دارفور.

36 - والهدف الثالث هو نشر قوة حفظ الأمن وأداء عملها بفعالية على النحو المتوخى في الاتفاق. وقد يعزز نشر القوة في الوقت المناسب تنفيذ وقف إطلاق النار الدائم ويتصدى لمصادر التوتر وانعدام الأمن القائمة مثل الاشتباكات بين القبائل. ويمكن أن يضع الأساس للعملية المقبلة لدمج قوات الحركات المسلحة. ويمكن قياس هذا الهدف بما يلي:

(أ) نشر وتفعيل قوة حفظ الأمن في ولايات دارفور الخمس جميعها[34]؛

(ب) تقديم تقرير أولي إلى مجلس الأمن عن نشر القوة. وينبغي أن يتضمن التقرير الأولي معلومات عن أعداد القوة المقرر نشرها في كل ولاية وتكوينها؛ والتدريب قبل النشر، بما في ذلك في سياق القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان؛ والجدول الزمني للنشر؛ وقيادة القوة والسيطرة عليها على مستوى الولايات والإقليم؛ والمفهوم العام للعمليات؛ وإدارة الأسلحة والذخائر للقوة التي ستنتشر في الولايات؛

(ج) تقديم معلومات مستكملة عن التقدم المحرز بعد ستة أشهر إلى مجلس الأمن بشأن نشر القوة وعملياتها، فضلا عن الخطوات المتخذة للتصدي لأي سوء سلوك من جانب أفراد القوة؛

(د) وضع استراتيجية للاتصالات على مستوى الولايات ومستوى الإقليم، مع لجان حماية المدنيين المعنية، لشرح نشر القوة وأدوارها. وينبغي أن تتضمن الاستراتيجية معلومات عن الآليات المتاحة للجمهور للإبلاغ عن أي إساءة أو سوء سلوك من جانب القوة.

(34) ينبغي للحكومة الانتقالية أن تعزز دور الشرطة المدنية، بما في ذلك النساء، في هذه القوة لحفظ الأمن، وأن تنظر أيضا في إدراج عنصر مدني صغير الحجم في القوة، يمكن أن يستمد من الكيانات الممثلة في لجان حماية المدنيين على مستوى الولايات. ويمكن أن تكون الشرطة المدنية و/أو العنصر المدني همزة وصل مفيدة بين القوة والمجتمعات المحلية التي تنتشر فيها القوة.

37 - والهدف الرابع هو استكمال عملية برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، حسبما اتفق عليه طرفا الاتفاق. ويمكن لهذا الهدف أن يستند بشكل مفيد إلى هيكل وخبرة مفوضية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج القائمة في السودان، ويمكن قياس التقدم المحرز نحو تحقيقها بما يلي:

(أ) إعادة تشكيل المجلس الأعلى لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج والمفوضية القومية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، مع تمثيل طرفي الاتفاق، وإنشاء المفوضية الإقليمية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في دارفور[35]؛

(ب) الانتهاء من إجراء تقييم شامل للاحتياجات والتحديات المتصلة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في دارفور، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر إعادة دمج قوات الحركات المسلحة الأطراف الموقعة والتنسيق مع المجلس الأعلى لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج[36]؛

(ج) فصل وإطلاق سراح كافة الأطفال المقاتلين، وفئات ذوي الاحتياجات الخاصة والنساء من المقاتلين السابقين فورا وبدون شروط، على أن يُسلَّموا إلى اللجنة المشتركة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج لإعادة دمجهم؛

(د) وضع وتنفيذ برنامج لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بتمويل كاف للمقاتلين السابقين التابعين للجماعات المسلحة الموقعة على الاتفاقية الراغبين في العودة إلى الحياة المدنية، أو أولئك الذين لا يستوفون معايير الانضمام إلى المؤسسات الأمنية. وكخطوة أولى، سيكون من المهم وضع سياسة مناسبة وواقعية لمعايير الأهلية لبرنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

38 - ويتعلق الهدف الخامس بإكمال دمج قوات الحركات المسلحة الموقعة ضمن المؤسسة العسكرية وأجهزة الأمن وفقا للمعايير المحددة في الاتفاق. ويمكن قياس هذا الهدف بما يلي:

(أ) إنشاء لجنة فنية للدمج لتخطيط وتنفيذ وإدارة ورصد عملية دمج المقاتلين السابقين في الحركات المسلحة؛

(ب) إنشاء اللجنة الفنية المشتركة للشرطة واللجنة الفنية المشتركة للمخابرات للاضطلاع بمهمة دمج أفراد الحركات المسلحة في الشرطة وجهاز المخابرات العامة، على التوالي، وفقا للمعايير المتفق عليها؛

(ج) تعيين عدد من كبار الضباط من الحركات المسلحة في القيادة العامة والقوات البرية والشرطة وجهاز المخابرات العامة على أساس حجم القوات المدمجة؛

(د) وضع خطط وسياسات لإدارة القوات طيلة الفترة المتفق عليها التي تبقى خلالها القوات المدمجة في دارفور.

---

(35) انظر الفقرة 41 (أ) بشأن الحاجة إلى ترشيد بعض الأنشطة في إطار خطة العمل الوطنية واتفاق جوبا للسلام.

(36) سعيا لتيسير إعادة إدماج المقاتلين السابقين على مستوى المجتمع المحلي بفعالية، قد ترغب الحكومة الانتقالية أيضا في النظر في أهمية مبادرات الحد من العنف على مستوى المجتمع المحلي.

المؤشر المرجعي 3: التقدم المحرز في خطة العمل الوطنية لحماية المدنيين

39 - يركز المؤشر المرجعي الثالث المقترح على تعزيز تنفيذ خطة العمل الوطنية لحماية المدنيين بقيادة المدنيين، وهو ما يمكن أن يكون مكمِّلا قويا للمؤشر المرجعي المذكور أعلاه بشأن الترتيبات الأمنية. ويمكن أن يؤدي تحقيق هذا المعيار ومؤشـــراته إلى تعزيز الجانب المدني للأمن من خلال حماية لجان المدنيين، وجمع الأسلحة، وإيصال المساعدة الإنسانية، وسيادة القانون والوصول إلى العدالة.

40 - والهدف الأول لهذا المؤشـر هو ضـمان الأداء الوظيفي الكامل للإطار المؤسـسـي وإطار الإبلاغ لتنفيذ خطة العمل الوطنية في دارفور. ويمكن قياس هذا الهدف بما يلي:

(أ) تنفيذ المرسـوم الحالي الذي يقضـي بتقديم وحدة مكافحة العنف ضـد المرأة والطفل تقارير مباشـرة إلى مجلس الوزراء. وسـيكفل ذلك أن تتمكن من تقديم تقارير مسـتقلة عن التقدم المحرز فيما يتعلق بمسائل الحماية، ولا سيما فيما يتعلق بسلوك قوات الأمن والحركات المسلحة؛

(ب) إنشاء وتفعيل لجان حماية المدنيين المشتركة بين الوزارات في جميع الولايات الخمس في دارفور بقيادة مدنية، بمشـاركة نشـطة من جميع الوزارات التنفيذية ذات الصـلـة، ولا سـيما الهيئات العاملة في مجال حماية النساء والأطفال؛

(ج) وضــع ونشـر خطط عمل خاصــة بالولايات لتنفيذ خطة العمل الوطنية، الذي من شـأنه تيسير الحصول على الدعم من المجتمع الدولي؛

(د) إدراج رؤساء لجان حماية المدنيين على مستوى الولايات بشكل منهجي في اللجنة الأمنية التي يرأسها الحكام (الولاة) لضمان اتباع نهج شامل لتحسين الأمن في الولايات؛

(هـ) تقديم تقارير مرحلية منتظمة كل سـتة أشـهر إلى مجلس الأمن بشـأن تنفيذ خطة العمل الوطنية، التي ينبغي أن تعكس التقدم المحرز والتحديات واحتياجات الدعم لكل ولاية من ولايات دارفور[37].

41 - والهدف الثاني لهذا المؤشــر المرجعي هو ضــمان إحراز تقدم بشــأن الأبعاد البرنامجية الرئيســية لخطة العمل الوطنية. وتشمل المؤشرات لقياس التقدم المحرز ما يلي:

(أ) اسـتعراض وترشـيد خطة العمل الوطنية لمكافحة اتفاق جوبا للسـلام، بما في ذلك الحاجة إلى إنشـاء لجان أو لجان جديدة لتنفيذ أهداف مماثلة (مثل نزع السـلاح والتسـريح وإعادة الإدماج، والمسـائل المتعلقة بالرُحَّل والرعاة)؛

(ب) القيام، حســب الاقتضـــاء، باســتعراض وتحديث المرســوم الرئاســي رقم 417 الصـــادر في تموز/يوليه 2017 وبرنامج جمع الأسلحة ذي الصلة، مع مراعاة السياق السياسي والأمني الجديد في دارفور بعد توقيع اتفاق جوبا للسلام؛

(ج) تنفيذ إطار التعاون مع مكتب الممثلة الخاصـــة للأمين العام المعنية بالعنف الجنســـي في حالات النزاع، مع إيلاء الاهتمام للمساءلة وتدابير الوقاية وتوفير خدمات شاملة للناجين والناجيات؛

(37) يكتسـب هذا الأمر أهمية، حيث أن الوضــع الأمني في جميع أنحاء دارفور يختلف باختلاف الولاية. وفي عام 2020، على سـبيل المثال، وقع نصف حوادث العنف القبلي المبلّغ عنها في دارفور والبالغ عددها 40 حادثا في ولاية غرب دارفور فحسب.

(د) وضـــع خطة وطنية جديدة لمنع جميع الانتهاكات الخطيرة الســـتة ضـــد الأطفال في السودان، بما في ذلك في دارفور، والتوقيع عليها[38]؛

(هـ) توفير مرافقي الشرطة المطلوبين لوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ذات الصلة التي تقدم المســـاعدة الإنســـانية في المناطق المحتاجة. وســـيتطلب ذلك أيضـــا من الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة تنسيق طلباتها لتقليل الضغط على قدرات الشرطة المحدودة في مجال الحراسة.

المؤشر المرجعي 4: التقدم المحرز في العدالة الانتقالية والمساءلة

42 - يُقترح مؤشر مرجعي نهائي بشأن تحقيق العدالة الانتقالية والمساءلة في دارفور. ويتماشى ذلك مع الالتزامات التي تعهدت بها أطراف اتفاق جوبا للسـلام، والتي تعترف بأهمية المصـالحة في معالجة الأسـباب الجذرية للنزاع في دارفور، بما في ذلك تهميش شـعب دارفور، والبناء على عهد التعاون الجديد بين المحكمة الجنائية الدولية والحكومة الانتقالية. ولن يوفر تحقيق هذا المؤشر المرجعي سبل انتصاف للضحايا وإحساسا بالمسـاءلة عن الجرائم المرتكبة في دارفور أثناء النزاع فحسـب، بل يمكن أن يسـهم أيضـا في تعزيز التعايش السلمي والتعاون والتضامن الاجتماعي بين مختلف الشعوب في دارفور.

43 - وهدف هذا المؤشـر المرجعي هو تفعيل آليات العدالة الانتقالية المتفق عليها الواردة في اتفاق جوبا للســـلام من أجل توفير المســـاءلة عن الجرائم والانتهاكات المرتكبة وتعزيز المصـــالحة. ويمكن قياس هذا الهدف بما يلي:

(أ) ضـمان تعميم القانون المتعلق بلجنة العدالة الانتقالية على نطاق واسـع على نطاق واسـع على جميع الجهات صـاحبة المصـلحة المعنية، بما يشـمل الضـحايا والنسـاء والشـباب والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني؛

(ب) إنشـاء وتفعيل لجنة الحقيقة والمصـالحة، التي ينبغي أن تكون المرأة ممثلةً فيها، لتحديد وتقييم الأسـباب الجذرية للنزاع في دارفور والتصـدي للانتهاكات والجرائم وانتهاكات حقوق الإنسـان، بما في ذلك انتهاكات الحقوق الاقتصـادية والاجتماعية والبيئية والثقافية المرتكبة منذ حزيران/يونيه 1989، ضـمن مهام أخرى؛

(ج) إنشـاء وتفعيل المحكمة الخاصـة لجرائم دارفور، بما في ذلك تعيين مدع عام مسـتقل لمقاضـاة مرتكبي جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضـد الإنسـانية وجرائم الحرب والانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني منذ عام 2002.

(38) اكتملت خطة عمل الحكومة لعام 2016 في عام 2018. والانتهاكات الجسيمة الستة هي قتل وتشويه الأطفال؛ وتجنيد أو استخدام الأطفال كجنود؛ والعنف الجنسي ضد الأطفال؛ واختطاف الأطفال؛ والهجوم على المدارس أو المستشفيات؛ ومنع وصول المساعدة الإنسانية إلى الأطفال.

خامسا - خاتمة

44 - لقد بشَّرت الثورة الديمقراطية في السودان عام 2018 بفصل جديد مهم في تاريخ البلاد. واتخذت الحكومة الانتقالية العديد من القرارات الصعبة إنما الهامة للتصدي للتحديات الجسيمة التي يواجهها البلد، من أجل تلبية تطلعات الشعب السوداني، بما في ذلك في دارفور. وفي هذا الصدد، تغيَّر السياق الذي فرض فيه مجلس الأمن نظام الجزاءات على دارفور وأبقى عليه. ولذلك، آن الأوان لكي يبحث مجلس الأمن في مؤشرات مرجعية ممكنة لاستعراض نظام الجزاءات المفروضة على السودان الذي أنشئ وفقاً لقراره 1591 (2005)، بما في ذلك رفع حظر توريد الأسلحة[39].

45 - واستفادت المؤشرات المرجعية المقترحة في هذا التقرير من المشاورات مع طائفة واسعة من المحاورين السودانيين، فضلا عن شركائهم الإقليميين والدوليين. ويمكن لتنفيذها، الذي يرتكز إلى حد كبير على الالتزامات المتعهد بها في خطة العمل الوطنية لحماية المدنيين واتفاق جوبا للسلام، أن يزيد من تحسين الحالة السياسية والأمنية والإنسانية والمتعلقة بحقوق الإنسان في دارفور. وإنني أوصي بأن ينظر مجلس الأمن في هذه المؤشرات المرجعية وأن يعتمدها، وأن يطلب إلى الأمانة العامة معلومات مستكملة عن التقدم المحرز بشأن تنفيذها في غضون ستة أشهر من اعتمادها وقبل تجديد نظام الجزاءات، الذي من المقرر أن يتم في 12 شباط/فبراير 2022 أو حوالي هذا الموعد. ويتيح استعراض مبكر للتقدم المحرز في ضوء المؤشرات المرجعية التي وضعها المجلس للحكومة الانتقالية الفرصة لإثبات أن الجزاءات، ولا سيما حظر توريد الأسلحة، على إقليم دارفور قد تخضع للتعديل أو أن الحاجة إليها قد انتفت.

46 - ولقد أعربت الحكومة الانتقالية عن التزامها القوي بتنفيذ خطة العمل الوطنية، وكذلك اتفاق جوبا للسلام، ولكنها ستحتاج إلى دعم المجتمع الدولي وتعاون الدول المجاورة للقيام بذلك. وتوضح المؤشرات المرجعية الواردة أعلاه أيضا الإجراءات ذات الأولوية التي تحتاجها الحكومة الانتقالية لتنفيذ الخطة والاتفاق، حتى يتمكن شركاؤها من دعم خطط الحكومة الانتقالية وبرامجها في دارفور على نحو أفضل. وإنني أشجِّع شركاء السودان الدوليين على تنسيق دعمهم الجماعي والثنائي لضمان الاتساق والكفاءة البرنامجيين. وأحيط علما بأن الحكومة الانتقالية تواصل بذل جهودها من أجل التعاطي مع الأطراف غير الموقعة على اتفاق جوبا للسلام. وأكرر تأكيد دعوتي إلى عبد الواحد النور للمشاركة في مفاوضات السلام والمساهمة في بناء السلام والأمن والتنمية في دارفور وسائر أنحاء البلد.

47 - ونظرا لتحول السياق السياسي في السودان، من المناسب أن تشارك الحكومة الانتقالية بشكل استباقي ومباشر مع لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار 1591 (2005) بشأن السودان. وبناء على ما ورد من استحسان لخطة العمل الوطنية لحماية المدنيين وتحديثاتها الدورية إلى مجلس الأمن، يمكن أن يؤدي توثيق المشاركة المنتظمة بين الحكومة الانتقالية واللجنة إلى تعزيز التفاهم المتبادل فيما يتعلق بالحالة في دارفور. ويمكن أن تعود الإحاطات الإعلامية المنتظمة التي يُقدِّمها ممثلو الحكومة الانتقالية إلى اللجنة بالنفع المتبادل[40]. ونظرا للوصم الذي كثيرا ما يرتبط بالجزاءات، أشجع المجلس واللجنة التابعة للمجلس على تكثيف استراتيجيتهما للتواصل لتوضيح أن نظام الجزاءات لا يستهدف الحكومة الانتقالية بل يظل قائما لدعم جهود الحكومة الرامية إلى استعادة السلام والاستقرار في دارفور بشكل كامل.

---

(39) انظر أيضا S/2019/816، الفقرة 49، التي دُعي فيها مجلس الأمن إلى التفكير في إعادة النظر في نظام الجزاءات، بما في ذلك رفع حظر توريد الأسلحة.

(40) من بين الجهات التي يمكن أن تقدم إحاطات إعلامية من الحكومة الانتقالية منسق آلية التنسيق الوطنية للجنة المنشأة عملا بالقرار 1591 (2005) بشأن السودان، والمدير العام لوحدة مكافحة العنف ضد المرأة والطفل.